

業務マニュアルを活用した大学職員業務の 合理化・効率化の仕組みづくり

—— 立命館大学を事例として

藤城 理 (海外留学課)

近森 節子 (大学行政研究・研修
センター専任研究員)

相根 誠 (国際部事務部長)

片岡 龍之 (海外留学課課長)

I. 研究の背景

1. 業務を発展させるツールとしての業務マニュアル
2. 日本の私立大学における状況
3. 立命館学園における状況
4. 背景のまとめ－立命館学園における業務マニュアルの必要性和現状

II. 研究の目的

III. 研究の方法

IV. 調査・分析

1. 立命館学園における業務マニュアル作成の

取組み

2. 立命館大学における現状
3. 調査・分析のまとめ

V. 政策立案

1. 業務マニュアルの作成・管理体制と作成手順
2. 業務マニュアルの導入・運用・維持管理
3. 導入スケジュール

VI. 研究のまとめ

VII. 残された課題

I. 研究の背景

1. 業務を発展させるツールとしての業務マニュアル

90年代からのナレッジマネジメント^{注1)}の議論や、近年の現場力・見える化^{注2)}の議論も踏まえ、業務改善^{注3)}のツールとして業務マニュアルを活用しようという考え方が^{注4)}ある。

近年の法令順守や、内部統制の取組み、第三者機関による組織力評価への対応から、業務マニュアルの重要性が増す^{注5)}中で、これを、業務を硬直化させるツールとして捉えるのではなく、現場の社員・職員が組織的に業務を発展させるツールとして捉える考え方である。

ここでいう業務マニュアルとは、①組織のミッションとの関わりにおける業務の位置づけと、②業務の目的、目標(水準、時間など)、手順などを、③組織的な確認の上、文書化したものである。

この業務マニュアルには、①組織の中で先人たちが工夫を重ね生み出した知識・知恵を確実に継承する、②業

務の目的・目標(水準、時間など)、手順などを明確にして業務を行ない、成果を検証する、③現場からの積極的な業務改善の基盤となる、などの効果が期待される。また、④業務の負担のバランスや、業務遂行において必要な技能の修得状況を可視化することにも発展的に利用できるとされる。

特に、業務改善との関係については、①業務マニュアルの作成段階で、重複業務の整理や、類似業務の中の最良の取組みを標準化できる、②業務遂行の段階で、具体的な根拠に基づく業務を、効率よく行なうことができる、③業務の進捗確認または完了後の振り返りの段階で、業務のどこに問題があり、目的・目標を踏まえてどう改善するかを組織的に検討する基盤となる、と考えられている。また、④改善の結果を業務マニュアルに反映させることで、持続的な業務の発展を図ることができる。

2. 日本の私立大学における状況

2-1. 大学職員業務の変化

日本の大学職員業務は変化しており、例えば、①教員の決定のもとで、個別の事務作業を処理する事務員としての職員（60年代まで）、②教員のイニシアチブのもと、業務の目的や価値を理解し、自ら情報を分析して考え、問題提起する職員（70－80年代）、③業務の領域を広げ、一部の分野ではイニシアチブをとって業務を進める職員（90年代以降）として大きく整理される。これは、職員の業務領域の拡大と高度化・専門化として捉えられる。また特に90年代以降は、併せて雇用形態の多様化が指摘される^{注6)}。

2.2. 大学職員業務における成果の生み出し

「私立大学職員の新しい業務像を求めて」（伊藤 2010）^{注7)}では、大学職員が成果を生み出すためには、「仕事を創り出す力量」^{注8)}と「仕事を組み上げる力量」が必要であり、さらに実際の仕事においてマネジメントを適切に行ない、具体的な目標のもとで成果を検証するサイクル（「目標－成果」検証サイクル）を構築することが必要であるとされる。そして、こうした業務が職員に定着していなければ、目標管理やPDCAサイクルなどの取組みも実効性を伴わないと指摘される。

同論文では、「仕事を組み上げる」とは、具体的に、①業務の目的、目標を明確にすること、②費用対効果（経済性、効率性、有効性）の検討、③既存業務の見直しと見直し期限の設定、④業務を素早く定着・発展・創造することなどとされている。

また、「マネジメント」については、①業務の目的と目標の共通理解を組織的に持たせること、②作業日程（工程）の詰め（仕事の順序と流れ、必要な段取り、作業の手数、要員の配置、進捗管理〔指標、判断基準の設定〕、期日などの具体化）を行う中で、職員が業務の全体像を把握すること（全体像の把握により、前工程への改善の提案や後工程へ配慮した業務を行なえるようにする）、③時期を定めて適切に進捗管理と調整を行なうこと、④この上で担当者に責任と権限を明確に与えることが具体的な手法として紹介される。

2.3. 私立大学における業務改善の重要性

同論文においては、既存業務の見直しは、「仕事を創り出す」ことに比べて地道な仕事ではあるが、「資源、資金に制約のある私立大学になくはないもの」であり、業務への理解や、専門知識、実務力量を高める機

会となると指摘する。また、具体的な手法として、既存業務の見直しは、業務の目的・目標をふまえ、業務の機能や役立つ部分を残し、編成や手順、体制などを見直す代替案を検討することであり、必要以上に「丁寧」「親切」な業務を廃し、移管・統合、縮小、中止、廃止をすすめることとする。

また「大学職員の専門性育成の課題」（肥塚 2003）^{注9)}では、（業務における工程の設計、遂行管理、評価、フィードバックを行うことにより、）業務のプロセスを高度化させる能力が、職員に求められるとされる。この中で引用される、藤本隆宏の論考^{注10)}を踏まえれば、大学が持続的に成果をあげるためには、決まりきったことを繰り返しハイレベル（低い学生負担、高い付加価値、早い提供）で行ない、着実に改善していく組織的な能力を定着させる必要があるということになる。

さらに、日本の大学においては競争が厳しさを増す一方で、規模拡大や学費の改定による増収を続けることは困難である。このため、魅力ある学園創造を続けるには、既存業務の見直しをすすめることが、一層重要となる^{注11)}。

3. 立命館学園における状況

3.1. 立命館学園における大学職員業務の変化

立命館学園においても、大学職員業務は、多様化するともに高度化、専門化が（特に80年代以降）すすんだと言われる^{注12)}。また併せて、拡大した業務領域を担う要員を確保するため、多様な雇用形態の導入が進められ、有期雇用の職員数が大幅に増加した^{注13)}。同じ時期に、学園の規模拡大がすすんだことから、職員数全体も

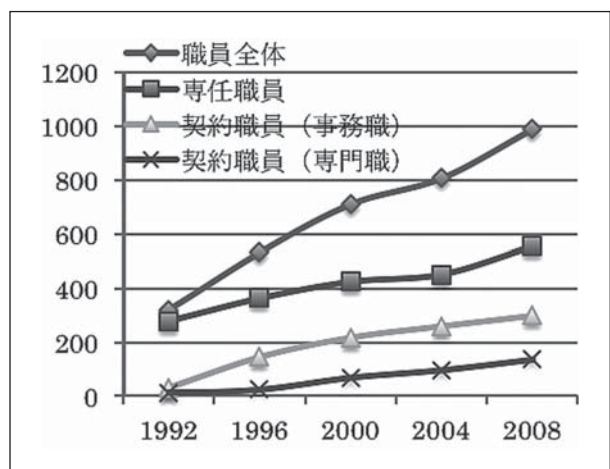


図1 立命館大学職位別職員数（単位：人）

*学内では他に派遣職員、業務委託先社員が働いている。

増加が進んだ（図1）。

このため、職場において、（同じような立場で同じような業務を担う）先輩職員とともに業務を行なう中で、時間をかけて業務を学ぶ環境にはないと考えられる。

3-2. 立命館学園における日常的な現場でのマネジメント

職員の雇用形態の多様化に対応して、2003年度の事務体制文書^{注14}では、「専任職員の責任のもと非専任職員（体制）による効率的・経済合理性のある安定した業務執行体制を作り上げる」べきだと示された。このため専任職員には、①「効率的（目標と成果/実績の関係）、効率的（インプットとアウトプットの関係）な経済合理性のある執行体制を作り上げる力量」、②「担当業務において目標を設定して仕事を組み上げ、業務サイクルをマネジメントし、成果/実績をあげる力量」が必要であると指摘された。

同文書では、「仕事を組み上げる能力」の基盤は「高度な実務（処理）能力」であるとする。しかしながら、専任職員と非専任職員の分業以降に採用された専任職員が増えており、実務能力を実践的に身につける機会は減少している。また別途、実務能力やマネジメント能力を評価される機会は少ない。こうした研修の機会も十分でない。この中で、専任職員は一定の社会経験を持つ^{注15}非専任職員をマネジメントすることになる。

3-3. 立命館学園における業務改善の重要性

立命館学園においては、1980年度からの学費改定方式と、「教学創造こそ財政政策」と言われる考え方による「業務創造、教学創造、学園創造」の展開のもと、収入の増加と規模の拡大を続けてきた。しかしながら、2000年度の事務体制文書においては、今後の「右肩下がり」の状況の中、学園の発展のためには「業務の評価、日常的な見直し」が不可欠であると認識されている。

4. 背景のまとめー立命館学園における業務マニュアルの必要性和現状ー

本章の内容をもとに、以下①ー④のとおり整理できる。

- ① 大学職員業務の多様化と高度化、雇用形態の多様化が一般的に進んでおり、立命館学園においても同様である。また、立命館学園では規模の拡大も進んでいる（Ⅰ-2-1、Ⅰ-3-1）。このため、安定的に業務に関する知識・知恵が継承される仕組み

とツールが必要である。

- ② 高度化する大学職員業務において、「業務を組み上げる力」と適切なマネジメント、「目標－成果」検証サイクルが成果を生み出すために必要とされており（Ⅰ-2-2、Ⅰ-3-2）、このための有効な仕組みとツールが必要である。
- ③ 学園において、既存業務の見直し、改善を着実に繰り返す組織的な能力が必要（Ⅰ-2-3、Ⅰ-3-3）であり、このための有効な仕組みとツールが必要である。
- ④ ①ー③の状況のもと、業務や業務に関する技能の習熟度などを可視化する仕組みが必要であると考えられる。このための有効な仕組みとツールが必要である。

以上から、冒頭で述べた業務マニュアルの整備と活用の仕組みの構築が、立命館学園において必要だと考えられる。しかし、現状においては、まだ整備されていない。

Ⅱ. 研究の目的

本研究の目的は、業務マニュアルとその運用の仕組みを学園において定着させ、業務における知識・知恵を着実に継承し、業務を適切に組み上げて成果を検証し、積極的に業務の改善をすすめる仕組みを構築することである。

なお、本研究における政策実行の効果は、業務の改善効果によって検証できる。

Ⅲ. 研究の方法

1. 立命館学園における先行的な取組みの分析

「Ⅰ背景」をもとに、立命館学園での過去の取組みについて分析する。

2-1. 既存アンケート調査・分析（2007年度業務実態アンケート）

2-2. アンケート調査・分析（2010年度業務実態アンケート）

「Ⅰ背景」を受け、①業務の継承、②業務の組上げ・マネジメント・「目標－成果」検証サイクル、③業務改善、④業務に関する可視化などの点について、現状における実態と問題点を分析する。

IV. 調査・分析

1. 立命館学園における業務マニュアル作成の取組み

2000年度事務体制文書において、それ以前の業務のあり方として、①学園の課題や政策について広く情報共有され、②各課で業務を組み立てて遂行する中で、業務に必要な知識と知恵が共有され、③（意識的に取り組まなくても）結果として職員の能力を高めてきた、と指摘される。その上で、以降はこれを改め、業務に関する知識・知恵をドキュメント化して共有することが必要であると示される^{注16)}。また、2003年度事務体制文書では、特に有期雇用である事務契約職員の業務については、業務マニュアルの整備を前提として説明されている。

具体的な取組みとしては、2002年度に部次長会議においてマニュアルの具体的な作成計画が示され、年度内に全65課（当時）中47課でマニュアルが作成された^{注17)}。これを受けて、全職員にとって「立命館職員としての業務の基礎知識の標準化をめざす」「内容は全員が必ずクリアーする」「テキスト」の作成をめざしたが、定着に至らなかった。また、マニュアルについても、組織的な活用・定着・発展にいたらなかった。

これは、作成計画の段階で、①（「初心者に向けたもの」、「実務的・実践的な内容とすること」、「必要なときに利用しやすいもの」、「加筆・修正できるものとすること」とされたほかは、）仕様のガイドラインが示されず、②どのように更新し、活用するかについても具体的に示されず、③作成支援や運用の確認体制がなかったことなどによるものと考えられる^{注18)}。こうした点について、今後の業務マニュアル整備については配慮が必要である。

2. 立命館大学における現状

2-1. 既存アンケートの分析

2007年度に20代の専任職員への業務実態アンケート^{注19)}（2回にわけて実施。1回目：回答者89名、回答率89%、2回目：回答者85名、回答率85%）が実施されている。1回目のアンケートで、部課における業務の管理について、4割が「できていない」と回答している。2回目のアンケートでは、研修に8割強が不満を感じ、特に、研修と業務の関連性について、8割が不満を感じている。また、新任・異動に伴う職場での引き継ぎ・業務説明について、個人任せになっているため不十分との回答がほぼ5割を占めた。

そのほか自由記述欄では、以下のような回答があった。（代表的なものを例示）

表1 2007年度業務実態アンケートにおける自由記述回答（業務において困っていること）

<業務における知識・知恵の継承・発展> 1. 幾つかの部署で業務が丸投げされており、新卒者や若年層の教育体制ができていない。 2. 業務研修がしっかり行われないうまま、日々の業務に追われるので、仕事の中身を詳しく知る間もなく、効率よく仕事ができないように思います。 3. 引継ぎが不十分で業務に大きく支障が生じたことが多々ある。 4. 業務内容について明確なマニュアル等がなく、わからないことすらわからないことが多い。 5. わからないことを調べてもわからず、他の人に聞いてもわからなかったとき（困る）
<業務の組立てとマネジメント> 6. 業務が担当者まかせで、組織化されておらず、課全体として情報共有ができていない。 7. 失敗の許される範囲と許されない範囲の切り分けが微妙であることに困る。 8. 業務内容についてはっきりとした目標がわからない。 9. 部や課としての方針が曖昧なところがあり、担当者の判断が方針になることがある。 10. 決まっていないことが多すぎる。 11. 全体的に課同士で仕事を押しつけ合う感があり、もっと気持ちよく協力して仕事が出来ればと思います。 12. 年上の契約職員が多く、作業を頼みづらい。 13. 専任職員と非専任職員との業務の切り分けができていないと感じている。
<業務の改善> 14. 日常業務に追われて改善や新制度などの提案ができていないので、業務の効率化を進めるための時間がほしい。

こうした回答は、2010年度の学園内文書^{注20)}において、「簡潔なプロセスによる業務の標準化」や、「業務の精査・精選」、専任職員が担わない業務の「ブラックボックス化」の解消が、引き続き今後の課題として設定されていることと対応していると考えられる。このほかにも学園内においては、新規事業に応じて単純に増員するのではなく、業務の分析や精選を行なうべきとの指摘がなされている^{注21)}。

2-2-1. 2010年度業務実態アンケート調査・分析

今回の論文作成にあたり、あらためてアンケート調査を実施した（期間：2010年11月3日[水]～12日[金]）。現状において、①業務の継承がどのように行なわれているか、②業務の組立て・マネジメントはどのように行なわれているか、③業務の改善には取り組まれているかな

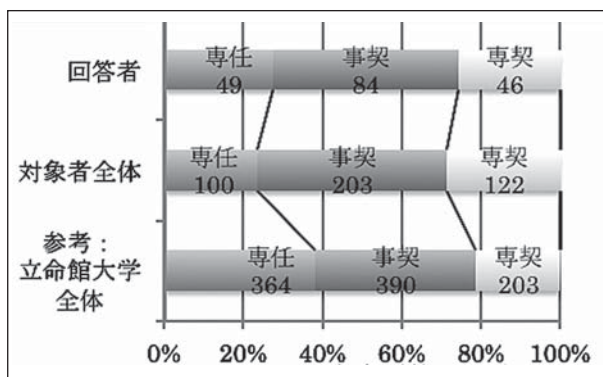


図2 職位区分による割合（単位：人）

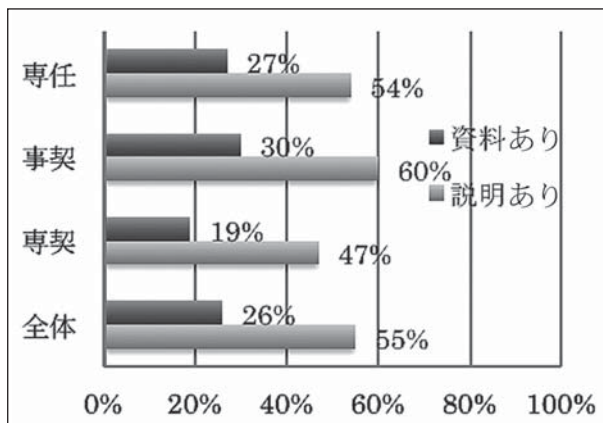


図3 業務の説明／説明時の資料利用有無

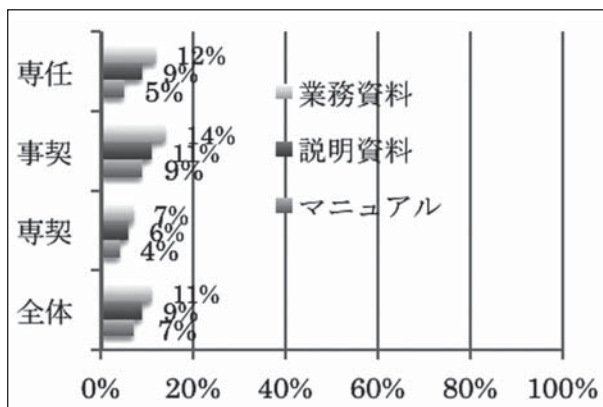


図4 業務説明に用いられる資料

どに関して、④業務マニュアルなどのツールの活用状況とともに聞いた。

対象としたのは、立命館大学で2008年4月1日以降に働き始めた一般課員（専任職員・契約職員（事務職）（以下、事務契約職員、図中では「事契」）・契約職員（専門職）（以下、専門契約職員、図中では「専契」）含む。）425名である^{注22)}。回答率は42%（179名）。所属区分、職位区分による回答率の差は見られなかった^{注23)}。

2-2-2. 業務の継承

3年以内の職員は、一般課員全体（958名）の44%にあたる。また、一般課員全体における契約職員は6割以上を占める。なお、契約職員は5年が最長年限であるので、アンケート対象者における比率はさらに高い。現場での業務の多くは、経験の浅い職員によって担われていること、また、多様な雇用形態の職員によって担われていることが分かる（図2）。

ここで図3のとおり、担当する業務について、具体的に説明が行なわれる（「説明あり」）のは、6割以下（平均値、以下同様）にとどまる。さらに、業務の説明の際に何らかの資料が用いられる（「資料あり」）のは、3割弱にとどまる。

資料による説明（図4）についても、最も回答が多いのは、過年度の業務において、作成または活用した資料を用いるというものである。この場合、具体的な説明は口頭かその他の資料でなされと考えられる。

業務マニュアル^{注24)}による説明は1割に満たず、説明のために準備した資料とあわせても2割弱にとどまる。このため8割以上の業務について、業務の安定性や継承性に疑問が残る。また、属人化、「ブラックボックス」化の恐れがあると考えられる。

関連して自由記述欄には、以下のような回答があった。（代表的なものを例示）

表2 2010年度業務実態アンケート自由記述解答（業務の継承）

専任	1. 現状では人に仕事がついている状況なので、異動等あったときに業務が滞ってしまう
	2. 引継ぎや若手の教育といった考えがほとんどないように感じる。
	3. マニュアルのようなものもないので手探りで仕事を行なわなければならない、非常に時間がかかる。
	4. マニュアルの必要性を感じる。学年暦を通しての業務となるため、1年を通してやってみないとわからないことが非常に多い。
	5. 体系的なマニュアルは、部署ごとの責任範囲を明確にする上で、全部署横断的に作成する必要があると感じていました。
	6. (マニュアルは必要だが) 作成の時間すらない。
事契	7. まったく引継ぎや指導を受けていない業務の担当になることもあります。
	8. 契約職員として働いていますが、着任時に前担当者はすでに離職しており、特に残されたマニュアルもなく、引継ぎを受けることができませんでした。直接引継ぎができない場合でも、ある程度次の担当者が業務内容を理解できるようにマニュアルは作成しておくべきだと思います。

専 契	9、共通認識として利用するマニュアルがなく、口頭で確認することが多いです。あやふやなことが多い職場だと感じます。 10、新しく来る職員はまたゼロから始め、何度も上司などにいろいろな質問を聞かなければなりません。
--------	--

関連して、誰から業務の説明を受けるかについて、自由記述欄に以下のような回答があった。（代表的なものを例示）

表3 2010年度業務実態アンケート自由記述解答（誰から業務の説明を受けるか）

専 任	1. 専任職員から業務の大まかな内容は説明を受けますが、実際の細かい作業手順や流れはパートナーの契約職員から教えていただくことがほとんどです。いろいろな仕事が大きなミスなく出来ているのも、契約職員さんの助言や確認に助けられていることを強く感じます。
事 契	2. 本来なら業務全般を専任職員が把握した上で指導していただくべきですが、契約職員や派遣職員の方から引き継がれる事が多く、契約職員が専任職員に業務を教えるという実態がある。 3. ほとんどの業務は、上司・専任職員からではなく、派遣さんから教わっている。業務に慣れていて、知識・スキルの高い派遣さんがいて助かるが、このままの状況では好ましくないと思う。 4. 同じ業務を担当する専任職員から業務の説明を受けましたが、契約職員の業務を理解されていない部分が多く、初年度は苦労しました。

業務の把握を専任職員が出来ていないこと、専任職員は業務を理解せず説明することがあり、実際の業務の継承については、契約職員・派遣職員から行なわれていることが見て取れる。

2-2-3. 業務の継承と組立て・マネジメント

担当業務に関して具体的に説明される内容については図5の通り。

業務遂行に最低限必要と考えられる、業務の目的、期日、手順についても半数前後にとどまるため、安定性・継承性に疑問が残る。ただし、そもそも業務の具体的な説明が半数前後しか行なわれない（図3）ため、説明が行なわれる際にはこうした点について示されると考えられる。

また、参照すべき資料、求められる水準、参照すべき決まり（規定）、業務の要領（ポイント・コツ）、業務にかかる標準的な時間、業務においてどこまで自分で決めてよいか（権限）が説明されるとの回答は、3割から4割程度である。こうした業務の効率的遂行や、積極的改善に役立つと思われる項目については、さらに回答が少

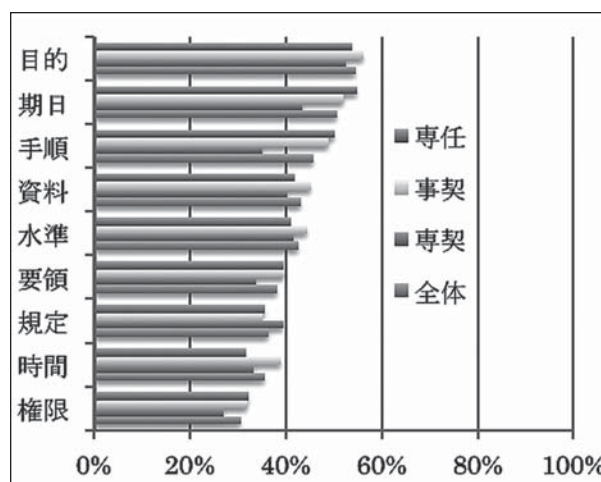


図5 説明される項目

なかった。

なお、具体的な説明がこの程度にとどまるため、あらかじめ明示された指標に基づいて業務の成果を確認する割合はさらに低くなると考えられる。また、業務にかかるべき「時間」が明示されないことは、業務の効率性についての管理を困難にすると考えられる。

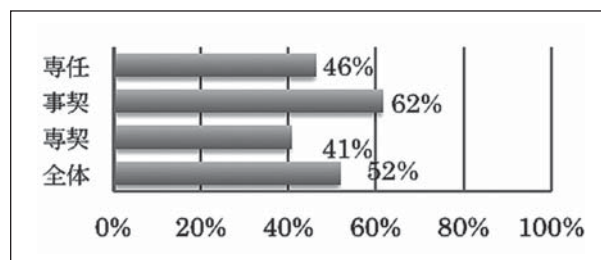


図6 定型業務の割合

ここで、担当業務における定型業務^{注25)}の割合についての回答は図6の通り。以上の回答を踏まえれば、これらの業務についても、適切な継承や改善が十分行なわれていないと考えられる。また、業務マニュアルの整備が進んでいない中で、業務の目的・目標から考えて定型化して差し支えない業務が、非定型業務となっている可能性もある。これらは、業務における不要なミスや、必要以上の手間につながる。なお、事務契約職員は、定型業務の割合が、専門契約職員と比べ明らかに多く、専任職員より多い傾向にある^{注26)}。

本項に関連して、以下の自由記述回答があった（代表的なものを例示）

表4 2010年度業務実態アンケート自由記述解答（業務説明の内容）

専任	1. 業務に求められる明確な基準や水準があいまいであると、不慣れな者が業務に携わると同じ水準で業務に取り組めない。
事契	2. 学内のことや準拠すべき規程などについて学ぶ機会もなく業務についているため、不安があります。現に、知らないためにミスをすることもあります。(略) せめて従うべきマニュアルを整理していただきたいと思います。 3. 専任職員の方にとっては既知と思われる内容でも、中途入社（専任・契約職員ともに他大学出身）者にとっては初めて目に触れ、聞くことも多いのではないかと思います。しかしそれを知る機会（研修等）が非常に少ないことに驚きます。例えば各学部の単位の仕組や概要、毎週行われる会議の大枠の内容等、各自で調べ、知識として獲得していくことはできますが、やはり入職当初から研修等を通して教えていただく方が、結果早期より全職員の共通認識となるので後の業務施行上にも効果的ではないかと思うことがよくあります。 4. 基本的な知識を得られる場・機会を定期的に設けていただければ、間違った情報を生徒やその保護者に与えるリスク、また確認作業に要する時間も短縮でき、職員の業務に対する取組み姿勢も各々変わっていくのではと考えます。
専契	5. 課自体の業務内容、目的がはっきりとしていないように思います。 6. 業務範囲が明確に決まっていない、業務によっては何でもさせられるように思う。責任の所在も明確でない。

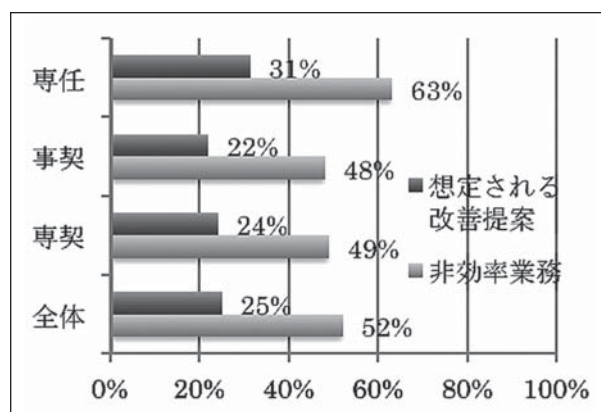


図7 非効率業務／改善提案

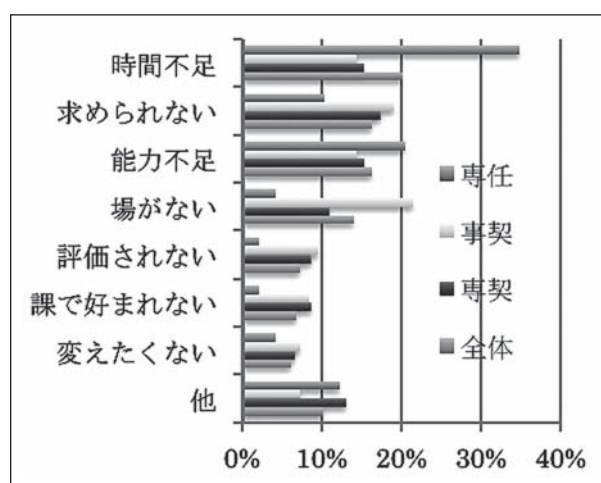


図8 改善の提案をしない理由

2-2-4. 業務の改善

平均して担当している業務の半数前後について、業務のやり方が効率的でない^{注27)}と回答者に認識されている。(図7「非効率業務」)。

ここで、非効率な業務に気づいた際、改善の提案をする割合の平均^{注28)}を掛け合わせたものが、「想定される改善提案」である。業務全体の3割近くが、非効率と認識されながら、改善の提案すらされないと考えられる。

ここで、なぜ改善の提案をしないか、という問い（複数回答可）に対して、全体では、「時間不足」「課で求められない」「能力不足」「場がない」といった回答が多かった(図8)。

専任職員においては、時間不足が他の職員に比べ明らかに多い。また、次に能力不足という回答が多かった。能力に関しては、自由記述欄において表3のような回答や、専任職員が「頼りない」「リーダーシップが取れていない」などのような回答が見られた。

事務契約職員については、場がないとの回答が、専任職員と比べ明らかに多かった。また、部課で特に求められていないとの回答が、専門契約職員でもっとも多く、

事務契約職員で2番目に多かった。

業務改善を部課の業務の一環として位置づけ、適切に時間を取ること、専任職員は実務の理解の上に、契約職員の提案を引き出して汲み取り、改善を推進すること、以上により、業務改善はよりすすむと考えられる。

2-2-5. 業務や課員の習熟度を可視化する仕組み

部課において、課員の業務や、業務に必要な能力等の修得状況を目に見える形で整理した資料が存在するかについての回答を、業務マニュアルの有無とあわせてグラフにした(図9)。

全業務を体系的に一覧できるようにした資料（体系資料）が存在する部課は、4割にとどまった。こうした資料が存在する場合でも、各業務にかける標準的な時間があわせて記載された資料（時間資料）は、(どこの部課にも)存在しなかった。

また、業務遂行に必要な知識または技能を、各職員がどの程度身につけているかについて、具体的な根拠に基

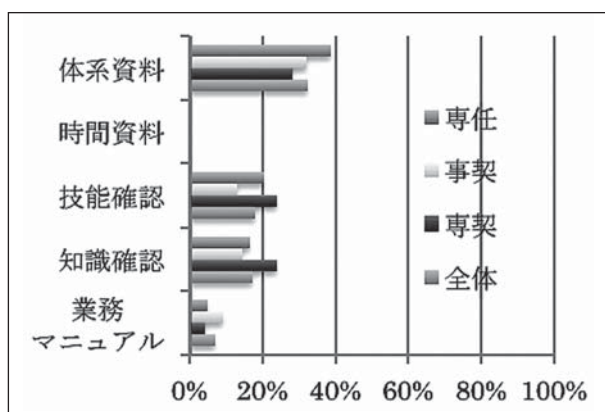


図9 現場業務に関する可視化のツール

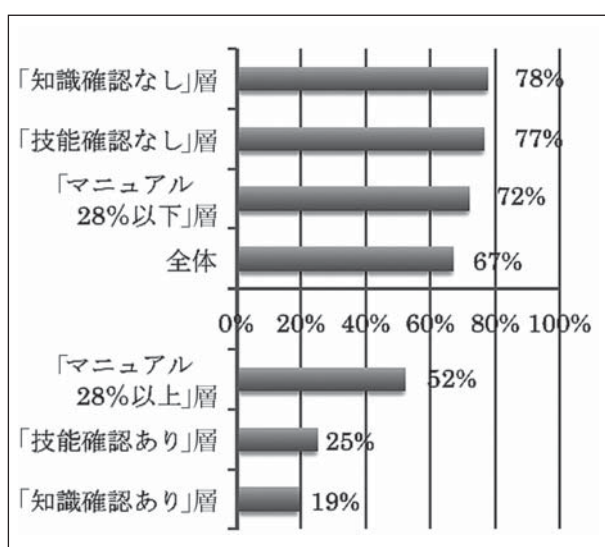


図10 根拠に基づく公正な業務割当なし

づいて確認されている部課は、それぞれ2割弱にとどまった。

こうした仕組みが充分ないことは、課員の業務の習熟度の適切な把握を困難とし、職場での適任者による業務説明を困難にすると考えられる。さらに併せて、業務の標準的時間が把握されていないため、適正な業務の割当は困難であると考えられる。

実際のところ、7割近くが、根拠に基づいた公正な業務の割当が行われていない、と回答している（図10）。

ただし、業務マニュアルが28%以上あるとの回答者（「マニュアル28%以上」層、全体の26%）については、回答に差が見られ、公正な割当が行われていないとの回答は5割強に減る。さらに、業務に必要な技能や知識が所属課で根拠に基づいて確認されているとの回答者（「技能確認あり」層、「知識確認あり」層、それぞれ全体の18%、17%）は、そうでない回答者と比べて明らかな差

があり、公正な割当が行われていないとの回答が2割前後にとどまる。このように業務や能力を目に見える形で整理することが、「公正な業務割当」感と関係があると考えられる。

なお、関連する自由記述欄の回答は以下の通り。（代表的なものを例示）

表5 2010年度業務実態アンケート自由記述解答（業務割当の公正さ）

専任	1. ただ、人と時間を掛けて仕事をなんとなくして、それなりに形になっていれば、「仕事をしている」「あの人は仕事を立て込んでいる」という評価になっている。そもそもその業務にそれほどの人と時間がかかるものなのか（かけるべきものなのか）を把握すべき管理職（補佐を含む）が把握していない。
	2. 業務の定量的な評価が難しいため、どうしても声の大きい人や管理職と仲の良い人の意見で課の中の全体の業務がすすんでいる。
	3. 課全体の業務を把握している人間が誰もいないのも問題だと感じる。
	4. 課内でスキル格差がある。課内でのジョブローテーションが適切に行なわれていない。
事契	5. 課内でもっと業務内容の把握を徹底すべきで、専任職員・契約職員の区別をするならばもっと機能させる必要があると思います。なぜ残業が減らないのか・・・人員を増やすのではなくきっちり役割分担し責任をもって業務をすれば絶対に減ると考えます。
	6. 業務量に関しては、「忙しい」といった者勝ちで、言った人には割り振られず、「分かりました」と言った人がやることになるので、不公平感がある。
	7. 管理監督者が課員の業務量を把握していないため、できる人が必然的に業務を背負うことになるのが解せない。
専契	8. 担当業務によって求められるスキルが違い、また業務量にも多大な差があるが改善されない。

2-2-6. 業務マニュアルの作成・運用について

このほか、業務マニュアルの作成、運用について、自由記述欄には以下の通り回答があった。

表6 2010年度業務実態アンケート自由記述解答（業務マニュアル作成・運用）

専任	1. まずは代表的な業務から始めるのが良いと思います。
	2. マニュアルを作成した後の改定を継続することも視野に入れておく必要があると思います。
事契	3. 契約職員は職務経験も豊富で能力の高い人はたくさんいます。日々の業務を工夫して改善しています。専任職員が知らないこともたくさん知っています。そこをマニュアル化するには、専任がマネジメント能力をつけるか、（中略）（契約職員に）マニュアル化に時間と力を注いでもらうことだと思います。

業務マニュアルについては、もちろん作成だけでなく、運用が重要である。また、本論で提案するような制度を通じて専任職員のマネジメント力を向上させる中で、専任職員の能力への不満も解消していくことが考えられる。

3. 調査・分析のまとめ

学園において業務マニュアルの整備はいまだ十分進んでいないと言える。このため、①業務における知識・知恵の継承は十分に行なわれていない。またここから、②現場での業務の組上げや専任職員のマネジメントも不十分である。目標をもとに成果を検証するサイクルも構築されていない。さらに、③業務の改善の重要性について、部課として十分に認識しているとは言えない。厳しい環境の中で、学園が今後も発展を続けていくには、これを改める必要がある。このために、業務マニュアルとその活用は有効な方法であると考えられる。

つまり、業務マニュアルを整備することで、①業務の知識・知恵を素早く安定的に継承できる。継承の不備による業務遂行の非効率についての指摘は多く（Ⅱ-2-2-1、Ⅱ-2-2-2の各項）、業務マニュアル整備自体が改善効果をもたらすと考えられる。また、業務の習熟度の確認に利用することで、誰から何を学ぶべきか、どこまで学んだかが明確になり、部課での業務に関する学習を確実なものにする。

そして、②業務マニュアルにおいて、目的、目標（水準、時間）、日程、工程、手順を明らかにし、組織的に共通理解を持つよう図ることができる。また、担当者の責任と権限を明確にすることができる。以上をもとに、業務の進捗や成果を検証できる。こうして、適切な業務の組上げとマネジメント、「目標－評価」検証サイクルの構築が可能となる。

また、①、②と併せ、学園として業務の見直しの重要性を再認識して、各課の役割として明確に位置づけることで、各課において、③業務マニュアルを活用して、業務を経済性、効率性、有効性などの観点から具体的に見直ししながら、改善をすすめることができる。ここで、業務マニュアルを更新することで、改善の成果を蓄積・継承できる。

また併せて、④業務の体系的な可視化と、職員の業務習熟度や業務量を確認する仕組みを作ることで、根拠に基づいた公正感ある割当と評価が可能となる。

業務マニュアルと、その活用の仕組みを整備すれば、

以上の効果が期待できる。ここで、以前の取組みの反省を踏まえ、明確な方針と体制のもと、全学的に取り組まなければならないと考えられる。特に、一定のスパンでの運用と定着の仕組みを検討する必要がある。また、業務マニュアルを活用しつつ、現場の業務の組立てとマネジメントを適切に行なえるよう、人材育成の仕組みを構築する必要がある。

表7 業務マニュアルの整備・活用と効果

	業務マニュアル整備・活用なし（現状）	→	業務マニュアル整備・活用あり
	↓		↓
業務の継承	・十分に行なわれていない。	→	・業務を素早く安定的に継承。 ・業務マニュアル整備自体が改善効果をもたらす。 ・習熟度確認と併せ、適切な研修につながる。
業務の組上げ・マネジメント・成果の検証	・十分に行なわれていない。	→	・目的、目標（水準、時間）、日程、工程、手順を明らかにし、組織的に共通理解可能。 ・担当者の責任と権限を明確にすることができる。 ・進捗や成果を検証することができる。 ・適切な業務の組上げとマネジメント、「目標－評価」検証サイクル構築を可能とする。
業務の改善	・部課として必要性が十分認識されていない。	→	・業務の理解と、成果の検証をもとに、業務を経済性、効率性、有効性などの観点から見直し、改善をすすめることができる。 ・改善の成果を蓄積・継承できる。
業務や業務習熟度に関する可視化	・十分すすんでいない。	→	・業務の体系的な可視化 ・職員の業務習熟度の可視化 ・業務量の可視化 →根拠に基づいた公正感ある割当と評価が可能
	↓		↓
特徴	・非効率的な業務	→	・成果を生み出す業務

V. 政策立案

1. 業務マニュアルの作成・管理体制と作成手順^{注29)}

立命館学園における前回の取組みの教訓から、業務マニュアルは、全学的に作成と管理の責任体制を整え、標準的な作成と活用の手順を定めて整備するべきである。ここで、業務マニュアルの構成や書式、記入ルールを共通化することで、本論における取組みを全学的にすすめることができる^{注30)}。また、業務の全学的な位置づけや、部課ごとの責任が明確となる。このほか、異動時の引き

継ぎ、業務上の協力、支援・受援が容易になる。部門を超えての重複業務の整理や、最善の手順を全学的に導入することにもつながる^{注31)}。

1-1. 作成・管理体制

表8の通り体制を構築し、業務マニュアルの作成と管理を行なうことが考えられる。

表8 業務マニュアルの作成・管理体制

1. 全学的な責任者のもと事務局を置く。
2. 各部門に責任者と実務的な統括担当者を置く。
3. 事務局と各部門の統括担当者は、業務改善と業務マニュアルの活用に関する認識を共有する。
4. 事務局は各部門の統括担当者と調整し、業務マニュアルの作成・運用計画をより精緻なものにする。業務マニュアル作成・運用に関するルールの整備を進める。業務マニュアルの趣旨を各部門で徹底する。業務マニュアル整備の進捗について全学的に管理する。業務マニュアル作成後の運用を管理する。
5. 各部門の統括担当者は、各部門における業務マニュアル整備の中心となる。実際の業務の担当者（雇用形態問わず）の協力を得て業務マニュアルを作成する。

1-2. 設計と作成の手順

前項の体制のもと、表9の通り作成をすすめる。下線部については、次項以降で詳述する。

表9 業務マニュアルの作成手順

1. 業務マニュアルが実際に活用される状況を想定し、保管形態を定める。
*更新による混乱を避けるためには、オンライン上でマスターデータを管理することが望ましいと考えられる。
2. 業務マニュアルの構成を定める。
3. 全学的なコードの体系を構築する。
4. 業務の分析を行なう。
5. 業務手順書の作成対象を絞り込む。
6. 業務マニュアルの作成ルールを定める。
7. 業務手順書の書式を定める。
8. 業務マニュアルの内容確認用チェックリストを作成する。
9. 業務マニュアルを作成する。
10. チェックリストに基づき作成した原稿をチェックする。
11. 作成した業務マニュアルを各部門において承認する。
12. 各部門で承認された業務マニュアルを全学的体制において承認する。

なお、マニュアルは活用と更新こそが重要であるので、初回において、完璧なものは求めないとしてすすめる。

また、作成にあたっては、各部門において、最善のノウハウの蓄積や、重複業務や属人的業務の整理、業務フローの整理を可能な限りすすめる。

1-3. 業務マニュアルの構成と書式

本論における背景（「Ⅰ」）、調査・分析（「Ⅲ」）をふまえ、安定的に業務を継承し、業務の適切な組上げ・マネジメントを行ない、「目標－成果」検証サイクルを構築し、業務を着実に改善することを考えて設計する。

具体的には、表10の通りの構成が考えられる。各業務に関する情報は、業務手順書にほぼ網羅されることになる。

表10 業務マニュアルの構成

1. 業務体系図（全業務中での位置づけを明らかにする）
2. 業務ごとの業務手順書
*業務名、目的、目標（水準、時間）、手順、業務要領（コツ、留意点）、参照すべき資料・準拠すべき決まりの情報、コードなど体系上の情報、更新日、更新者を明記
*関連帳票・シートおよび記入例、関連チェックリスト、用語集、例外事例対応記録を適宜添付
3. 更新履歴

なお、本論においては業務マニュアルを取り上げてきたが、広義のマニュアルとしては、学園憲章などの規範マニュアル、機器の操作方法などを記述したユーザーズマニュアル（取扱説明書）などがある。関連性や、体系的管理の点から一元管理することが望ましい。また将来的に、テキストマニュアル（独習用の教材として整理されたもの）が整備されれば、これも体系的に管理されることが望ましい。部門の中期計画、年間業務計画、業務分担表、業務スケジュールなども同様である。

構成を確定した後、業務手順書の具体的な書式と記述上のルール（文体、文章構成、用語法、図表の活用法、ソフトウェアの活用方法や、貼付するデータの形式など）を定める。

書式例は以下の通りである。なお、業務手順については、（マニュアル上または別紙において）フローチャートなどを用いて図式化することが望ましい。ただし、学園職員の事務スキルは現段階において未知数であるので、当面必ずしも求めないことも考えられる。

表 11 業務手順書 書式（例）

No.0515-02-05-12	■業務名	
■部門	■大分類	■中分類
■業務の目的		■1件あたりの時間
■業務の概要		■発生頻度・年間件数
■業務の目標（質、期日）		
■業務手順 (中略)		■留意点 (中略)
■準拠規定		■更新日
■参照資料		■更新者

1-4. 業務手順書作成対象の選定

業務マニュアル作成にあたっては、各課において存在している業務の調査・分析を行なう。具体的には、表12のようにもれなく、重複なく体系的に整理する。これを、業務体系図として、業務マニュアルに組み込む。

この業務体系図の中で、「小分類（要素業務）」ごとに業務手順書を作成することになる。業務手順書に記載する手順は、「項目（単独事務）」をもとに組み立てる。

表 12 業務体系図（例）

大分類 (業務種別)	中分類 (単位業務)	小分類 (要素業務)	項目（単独事務）
海外留学 プログラム運営	派遣者募集	応募書類受付	チェックリスト確認
			スコア確認
			受領印押印
			受領票受渡
		選考書類準備	応募書類コピー
			応募書類仕分け
・	・	・	・

* 日本能率協会、小林、吉原、福原他などの分類をもとに作成。

なお、4割弱の部課において、業務体系図のもととなりうる書類が存在するようであり（Ⅱ-2-2-5）、7%の業務については、業務手順書のもととなりうる書類が存在するようである（Ⅱ-2-2-2）。これらについては、今回の書式にあわせて加筆修正を行なう。

さてここで、全業務について業務手順書を作成するこ

とが理想的であるが、実際には、業務マニュアル整備・運用のために与えられる時間、要員数と、分析の結果明らかになった業務数を併せて検討し、対象を絞り込む。なお、業務体系図上では全業務に関して情報の管理・更新を行なう。このため、業務手順書を作成しない業務についても、一定の可視化が可能である。また、後日、追加して業務手順書を作成することができる。

ここで、業務マニュアルの活用促進を考えれば、まず各課における代表的な業務について、業務手順書を整備することが考えられる。この他、緊急性、次に重用性を勘案して判断する。ミスが多発している業務や、必要以上に手間がかかっている業務があれば、優先順位は高くなる。また、属人的な傾向が強い業務も優先することが考えられる。

なお、業務の特性に応じて業務マニュアル作成時の着眼点は異なるが、定型性の多寡を問わず、すべての業務が業務マニュアル整備の対象となりうる^{注32)}。ただし、一般的には定型業務の優先度が高くなると考えられる。これは、より定型性の高い業務を担当する職員に雇用年限の定めがあること、確実な実施が学園運営の基盤であること、業務マニュアルとの親和性が高いことなどからである。

1-5. 業務マニュアルを利用した業務に関する可視化のツール

業務マニュアルによって、業務を目に見える形で体系的に整理したことをもとに、他にも業務に関する可視化の取組みが展開できる。

例えば、業務体系図をもとに、各業務の遂行スキルの確認表を作成できる（表13）。

表 13 スキル確認表（例）

大分類 (業務種別)	中分類 (単位業務)	小分類 (要素業務)	職員 A	職員 B	職員 C	職員 D	...
海外留学 プログラム 運営	派遣者募集	応募書類 受付	⊕	⊕	⊕	⊕	...
		選考書類 準備	⊕	⊕	⊕	⊕	
・	・	・	・	・	・	・	・

* 経験なし（⊕）から、人に教えらるるレベル（●）まで5段階に分け、習熟度があがるたびに、円内の1マスを塗りつぶしていく。

また、表14のように加工すれば、業務量調査表が作成できる。これをもとに、負担をならしたり、業務遂行における問題を特定していったりすることができる。

表 14 業務量調査表（例） 単位：時間

大分類 (業務種別)	中分類 (単位業務)	小分類 (要素業務)	職員 A	職員 B	職員 C	職員 D	...
海外留学 プログラム 運営	派遣者募集	応募書類 受付	0.0	2.0	1.5	1.5	...
		選考書類 準備	0.0	3.5	0.0	0.0	
		データ入力	3.5	3.5	0.0	0.0	
		選考結果 調整	4.0	0.0	0.0	0.0	
		会議上程	0.0	0.0	5.0	5.0	
		合格発表 準備	0.0	0.0	6.0	4.0	
：	：	：	：	：	：	：	：

このほか、ガントチャートを作成し、進捗管理のツールとして活用することもできる。

この中で、前出のアンケート内容（Ⅲ-2-2-5）を踏まえれば、スキル確認表、業務量調査表の整備が特に必要と考えられる。

2. 業務マニュアルの導入・運用・維持管理

本論における業務マニュアルの位置づけからも、立命館学園における2002年度の取組みの教訓からも、どのように定着させ、活用していくかをあらかじめ定める必要がある。

2-1. 業務マニュアルの定着

業務マニュアルの活用については、新任職員の着任時の研修において説明する。また各課においても、職員の着任・異動時の業務の説明に必ず用いる。職員は、業務体系図を用いて、所属部課における業務の全般がどのようなもので、担当業務がどのような位置づけにあるか具体的に理解する。業務手順書で、業務の目的、目標（水準、時間など）、手順、その他関連する項目について確認する。また、業務マニュアルをもとに、所属部課の業務の全学における位置づけを理解する。

業務が定められたとおり進んでいるか、求められる成果を挙げたかについて、業務マニュアルによって確認する。複数担当体制の中の責任者は、業務マニュアルを利用して進捗の確認と調整を行なう。また、業務マニュアルの活用状況は全学的に、確認・評価する。

なお、導入当初は、各部門において業務マニュアル作成の統括担当者が、説明会を行なって理解を定着させる。

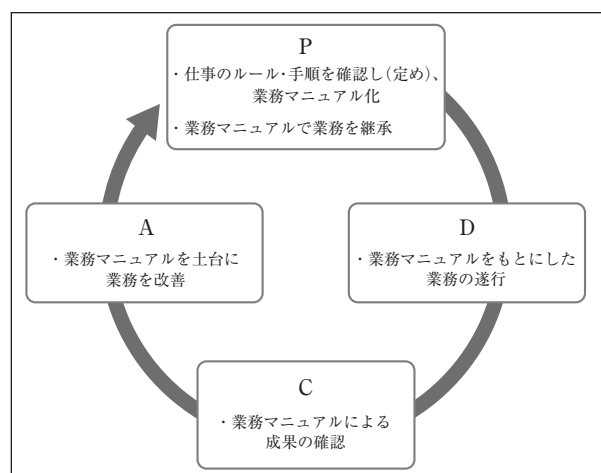


図 11 業務改善の流れ

2-2. 業務の見直し・改善と業務マニュアルの更新

業務マニュアルにより可視化された業務は、積極的に改善を図る必要がある。Ⅳ章で述べたとおり、業務改善が重要な取組みであることを全学的に再認識し、各課において、適切な時間と場を設定する。また改善の成果を評価する。

業務改善を検討する際には、業務マニュアルを土台として用いる。最低限、業務の成果を検証し、達成できなかった点について改善を検討することが必要である。そしてさらに、専任職員は業務の理解を深め、契約職員のアイデアを引き出しながら、より適切な方法で業務を組み上げ直すよう努める。

ここで、スピード感をもって改善を実現するために、小規模の単位で都度決定し、改善していく仕組みが必要である。具体的には、業務に関する小規模のチームの朝礼等で問題提起され、その日もしくは、その日から数日中に解決することが望ましい。このため、チームの権限の範囲を明確に定めておく必要がある。なお、ここでいう小規模とは、多くても5－10名程度を想定している。多すぎれば、当事者意識の欠如や、提案者の偏りを生んでしまうと考えられるからである。

チームの権限を超える提案については、定期的に上位の調整が行なわれる仕組みを併せて構築する。週に1度（課の単位での定例会議）や、（例えば月に1度程度）部の単位での事務的な会議、さらに上位の会議において積極的に提案される仕組みを整える。

こうして、業務遂行方法に変更のあった場合は、業務マニュアルの更新を行なう。更新については、業務の担当者が、統括担当者に報告の上で行なう。統括担当者は

確認の上、部門の責任者と事務局に報告する。また、変更を部課内で通知する。なお、更新に際しては、更新履歴を記録する。

さらに、半期に1度、関連担当者間で業務マニュアルをもとに業務内容を振り返る機会を設ける。ここで業務の成果を確認し、改善の検討を行なう。業務マニュアルの更新のめれについても確認し、適宜更新する。

2-3. 業務マニュアルと人材育成

業務マニュアルに基づいて業務を学び、業務を遂行・管理することが、効果的で効率的なOJTとなる。たまたま近くにいた職員の属人的なスタイルを学ぶのではなく、組織的に承認されている業務の手法を学ぶことができる。また、スキル確認表を作成した場合、その業務についてももっとも適切な職員から、業務を学ぶこともできる。

こうした中で、実務遂行能力や、マネジメント能力が醸成される。このほか、改善の提案と成果の検証により、企画立案能力やPDCAサイクルを管理する能力を養うことができる。こうした育成效果の検証は、業務の成果によって確認できる。

また一方で、業務マニュアルの活用と業務改善の取組みを担えるよう、全学的に実務的な研修を実施する必要がある。例えば、業務改善については、下表のような原則や、提案にあたって重要な視点（重大性、成果対費用、効果性・効率性の検討など）を学ぶことが考えられる。これは「仕事を創り上げる」能力強化にも役立つと考えられる。

表 15 業務改善の視点と原則^{注 33)}

業務改善の視点（ECRS）		
Eliminate	排除	何のためにその業務を行っているかを改めて見直し、その業務はなくせないか検討
Combine	結合	どこか1カ所に集中した方がよいか、選任者を設けてまとめて行なった方が効率的か、業務を一緒にすることにより時間短縮できないか検討
Rearrange	入替	仕事・作業の各要素の順序を入れ替えることによって、効率的にならないか検討
Simplify	簡素化	同じ目的を達成するためにもっと省略して行なえないか検討

業務改善の原則		
1	廃止の原則	・業務自体をやめられないか ・目的ははっきりしているか
2	削減の原則	・枚数を減らせないか、頻度を少なくできないか ・もっと荒くできないか（目的に照らして、今の業務品質は必要か）
3	容易化の原則	・資料はすぐ出るようになっているか ・大事な事柄がすぐ目につくようになっているか
4	標準化の原則	・もっと標準化・ルール化できないか ・例外処理のルールは決まっているか
5	計画化の原則	・もっと計画的に仕事ができないか ・期日を守れているか
6	分業分担の原則	・仕事の負荷はバランス化しているか ・パート化、外注化できないか
7	同期化の原則	・もっと平準化できないか（ならせないか） ・もっとまとめて処理できないか
8	機械化の原則	・手書きを少なくできないか ・自動化できないか

※日本能率協会による。

3. 導入スケジュール

なお、以上の仕組みについて、初年度から3年間のスケジュールは表16の通り考えられる^{注 34)}。

表 16 業務マニュアルを活用した業務高度化の仕組みの導入

工程	期間	項目
導入	1年目	・全学的体制の構築 ・業務マニュアル導入の中核的人材の育成 ・事務局・部門別統括責任者による業務マニュアル原案の精緻化 ・業務分析 ・業務マニュアル作成
定着	2年目	・業務マニュアル定着の促進 ・業務マニュアルの更新の定着 ・業務マニュアルを前提とした人材育成導入 ・業務マニュアルを活用したマネジメントサイクルの導入 ・業務マニュアルを活用した業務の成果に対する評価制度の導入 ・業務改善提案・実現・評価の枠組の精緻化 ・業務改善の中核的人材の育成
発展	3年目	・業務改善提案・実現・評価制度の導入 ・業務改善提案・実現・評価制度を前提とした人材育成導入 ・業務遂行能力の評価の導入 ・業務量の可視化

VI. 研究のまとめ

背景（I）において述べた通り、①業務の継承、②業務の組上げとマネジメント、「目標－成果」検証サイクルによる成果の生み出し、③現場での積極的な業務改善

をすすめるための仕組みが立命館学園において必要と考えられるが、いまだ十分整備されていない。このことにより業務の遂行・改善に問題が生じていることが、アンケート調査など（Ⅲ）により検証された。本論ではこれを解決するべく、アンケート回答や過去の実態をもとに、参考文献を踏まえながら、本学園の実態に即した業務マニュアル活用方法を提示した（Ⅳ）。

この仕組みにより、大学職員の「仕事を組み上げる力量」、マネジメントの力量を、組織的に向上させることにつながる。「目標－評価」検証サイクルも構築できる。併せて、実務（遂行）能力を基盤とする「仕事を創り上げる力量」の向上も期待できる。このように、「成果を生み出す能力」のもととなる4つの要素^{注35)}を組織能力として定着させる仕組み（Ⅰ-2-2）となる。従って、学園が今後も発展し、職員が成果を生み出す（学園のミッションを果たすため、付加価値の高い学生サービスを、学生負担を抑制しながら実現する）ことにつながる。

また、業務マニュアルを活用して業務が遂行・改善され、職員の現場での改善の仕組みが評価されることにより、個々の職員が現場と大学の運営の結びつきを実感し、大学の運営への参画感と当事者意識をはぐくむ新たな仕組み^{注36)}となりうる。業務の組織における位置づけや目的、成果が明瞭となるため、学園が組織として成果を生み出す営みに、確かに参画し、評価されたことが明らかとなるからである。こうした点でも、このような仕組みを構築することは重要であると考えられる。

Ⅶ. 残された課題

1. 本論においては、調査の都合から、主に立命館大学を想定して政策立案を行なった。学園内の他の機関については、別途整理が必要である。
2. 本論における提案を実行するにあたっては、体制や時間など、学園の判断を受けてさらに精緻に検討する必要がある。事務局体制の構築後は、そこにおいて計画を精緻化することになる。
3. 業務マニュアルを土台とした業務に関する可視化に関連して、本論内で、組織的に「評価」とすると複数回言及している。学園としてのメッセージとして、少なくとも「評価」だけでもする仕組みが必要だと考えられる。この評価について、例えば昇進や賃金制度と連動させるということも考えられる。根拠が

明確な評価であるので、不公正感は生みにくいと考えられるが、慎重な検討が必要な課題である。契約職員の評価についても、どのようなものが考えられるか、検討が必要である。

4. 今回の調査対象とはしなかったが、業務遂行のチームには、派遣職員など、立命館大学と直接の雇用関係にない職員も参画する。実際の運用にあたっては、諸条件の確認が必要である。
5. 本論での提案をもとにして、可視化された業務の量と内容に基づく適切な要員配置と業務割当を検討できる。具体化については今後の検討課題である。

【注】

- 1) 業務に関するノウハウ等の知識を資源として、組織において意識的に最大限活用しようという仕組み。
- 2) 「現場」に着目し、これを強化しようとの立場。2000年代に入り盛んになった。この中では、組織的な戦略を実際に具体化して遂行するのも、実務を熟知するのも、顧客と接するのも現場であるため、組織の経営方針を現場が理解する必要がある、また、現場の仕組みは組織的によく確認できるようにしなければならないと考える。このために、様々なツールや仕組みを用いて業務に関する可視化を進めながら、現場の当事者意識を高め、積極的な業務改善をすすめるような仕組みを構築しようとする。
- 3) 既存の業務の枠組みの中で、効率化したり、付加価値を高めたりすること。
- 4) 吉原 2007、小林 2006、日本能率協会コンサルティング 2006、福山ほか 2006 など
- 5) 正確な実務知識や適正な実務手続きが重視されるため。
- 6) 伊藤昇「私立大学職員の新しい業務像を求めて」『私学経営』2010 年、高等教育研究会編『大学職員ジャーナル』2003-2008 年度号等
- 7) 伊藤昇「私立大学職員の新しい業務像を求めて」『私学経営』2010 年
- 8) 「業務の高度化・専門化・高付加価値化」、情勢の「きり結び」と「一步先んじる」業務、「全国最高あるいは一流レベル」の確保と「特色・強み・個性」づくりなどを行なう能力。
- 9) 肥塚浩「大学職員の専門性育成の課題」『大学職員ジャーナル』7 号、高等教育研究会、2003 年
- 10) 藤本隆宏『能力構築競争』中央公論新社、2003 年
- 11) 他大学においても、「属人的に特権化された一般業務について可視化や是正がすすまず、仕事の重複の弊害がある」「管理職が管理すべき業務の実態を理解していないという実態がある」などの指摘がある。村上義紀、角方正幸、三浦暁、上杉道世による座談会「大学職員のキャリアに関する人事政策」『大学マネジメント』5 号、2010 年 3 月
- 12) 立命館学園においては、60 年代には、業務協議会により、

各事務室・課での会議（職場会議、87年より業務会議）の定例化が合意され、73年の全学協議会において、職員は、教員と仕事の分野が異なっている、対等の協力関係をもって大学業務を遂行する存在であり、大学業務の遂行についての提案を積極的に行なうべきであることが確認される。

80年代には、広報、国際交流、調査企画、企業連携、就職支援などの分野で、事務局体制の整備が進められる。併せて、「業務会議－部会議－部次長会議」など職員による提案や意思決定システム、「部長－次長－課長－課長補佐」などの業務執行の責任体制整備が進められた。90年代には、びわこ・くさつキャンパス（BKC）の開設や拡充、新学部の設置、附属校の拡大、立命館アジア太平洋大学の開設準備などの取組みの中で、職員は各職場における活躍の場を広げた。こうして職員業務の高度化、専門化、複雑化、多様化がすすむ中、21世紀初頭には、職員の貢献により積極的に改革をすすめる先進的な大学との社会的評価を受けるにいたった。

- 13) 80年代の取組みは、主にキャンパス一拠点化による重複業務の整理によって生み出した人員をもとにすすめられた。しかし90年代に大学規模の拡大がすすむ中で、一部の業務を嘱託職員制度に始まる「多様な雇用形態」の有期雇用職員が担うこととなり、併せて事務の電算化、業務委託もすすめられた。例えば2000年度の事務体制文書において、職員業務の「圧倒的部分」を占め、「遍在性、重要性、高価値性、増加性、間接性、不可視性、容易性」を持つ事務作業については、IT、多様な雇用形態を活用して合理化、省力化、効率化し、専任職員は「高度化・専門化・高付加価値化」業務にシフトしていく方針が示された。

表1 立命館学園史概要（1970年代－2000年代）

1973－1980	1984－1990	1991－1995	1996－2000
第2次長期計画	第3次長期計画	第4次長期計画	第5次長期計画
学園復興から 学園振興	学園・教学創造		
・衣笠への キャンパス 1拠点化	・国際関係学部開設 ・情報工学科開設 ・附属中高共学化	・BKC開設・理工 拡充 ・政策科学部開設 ・附属校拡充	・BKC拡充 ・APU開設

- 14) 事務体制に関する基本的な方針について、部次長会議で確認の上、常任理事会より全職員に示される文書。前・後期1度ずつ作成される。
- 15) 本論でのアンケート（Ⅱ-2-2）において、契約職員では新卒採用比率が2%であったのに対し、専任職員では29%であった。
- 16) 2001年度事務体制文書では、ナレッジデータベース構想として示される。その後も、業務の高度化の中、基礎的な業務手順は一層強固に定着をすべき（2002年度事務体制文書）、業務の基礎手順、決定の厳守、時間、期限厳守が重要である、専門性の基礎には高度な実務（処理）能力がある（2003年度事務体制文書）など、重ねて示された。
- 17) 「各課のマニュアル・手引書作成について」2002年6月20日部次長会議。また、2003年には、学部事務室を対象に窓

口業務改善プロジェクトが実施された。いずれも、持続的な取組みとはならなかった。

- 18) この点について、大学としての活用の方針が十分明確でなかったことや、各課で作成したマニュアルなどの内容・形態・水準がまちまちであったことが、活用・定着・発展を困難にしたと指摘されている。（2010年10月19日大学行政研究・研修センター実施の研修会における、当時の総務部長の回顧などによる。）
- 19) 立命館大学教職員組合青年部が実施。
- 20) 「職員勤務実態改善に向けての考え方 ～教学課題遂行との関係を中心に～（職員勤務実態改善検討委員会 最終報告（案）」
- 21) 「2010年度後期事務体制整備について」への各部署からのコメントより。
- 22) 2010年10月1日分のデータによる。なお、メールによって案内し、回答は学内便、メール添付、イントラネット上のフォルダに格納のいずれかにより回答を受け付けた。
- 23) 本論で取り上げる項目の回答について、所属別の傾向は特に見られなかった。
- 24) 課における業務が体系化され、それぞれ目的・目標、目指すべき成果（品質・時間）、手順、要領（ポイント・コツなどが明記され、課で管理（書式・構成の指示、作成、保管、更新）されているもの。
- 25) 業務遂行の際に必要なもの・情報、業務の手順、業務の結果生み出すもの・情報が定型的であり、繰り返し発生する業務のこととして質問した。
- 26) 以下、有意水準1%における有意差を「明確な差がある」、5%における有意差を「差がある」、10%における有意差を「傾向がある」とする。
- 27) 同じ目的を果たすため、もっとも短時間で手間の少ない方法で行なうこととした。
- 28) 効率的でない業務についてどの程度の割合で改善提案しますかという問いについて、全体:48%、専任:50%、事契:46%、専契:49%との回答があった。
- 29) 以下は、本論における調査と本学の制度、吉原2007、小林2006、日本能率協会コンサルティング2006、福山ほか2006などをもとに整理。
- 30) 部門や業務の特徴にあわせ、バリエーションが生まれることはありうる。
- 31) なお、全学的な取組みとして行なわなければ、業務効率に部署間で格差が生じることが考えられる。業務改善に積極的に取り組んだ部署は不公正感を感じかねず、取組みの継続が困難になりかねない。学園にとって必要不可欠で地道な取組み（Ⅰ-2-3）であるため、全学的な推奨・評価が必要であると考えられる。
- 32) 業務については、多様な分類方法が考えられるが、2002年度の事務体制文書では、定型業務、単純定型判断業務、複雑定型判断業務、課題の業務化（企画業務）、業務創造・開発（創造業務）に分類している。このいずれの業務であ

っても、手順には定型性があると考えられる。例えば、企画・創造業務においては、業務の成果物は多様であるが、手順や参照すべき資料、確認すべきポイントなどは定型である。このため、ノウハウを組織として蓄積することが、よりよい企画・創造を速やかに行なうために重要である。

- 33) 日本能力協会 2010、日本能力協会コンサルティング 2006 などをもとに整理。
- 34) 実際の導入に際しては、複数の部署から導入し、段階的に効果の検証と制度の改善を行ないながら、規模の拡大を行なう方法も考えられる。ただし、本論で述べてきた通り、あくまで全学的・継続的な取組みの一貫として実施することが必要である。また、成果を上げた部署については全学的に適切な評価が行なわれることが必要である。
- 35) 伊藤昇「私立大学職員の新しい業務像を求めて」『私学経営』2010 年
- 36) 立命館学園においては、全学討議など、現場の職員が学園運営への参画感と当事者意識を高め、また学園運営に現場の発想を取り入れる仕組みがある。しかしながら、職員業務や雇用形態の多様化がすすむ中、大きなテーマについて、全部課の全職員が参画し、参画感と当事者意識を高めることには限界があると考えられる。

【付記】

業務改善に関する萌芽的な取組みの例として、2007 年度からの国際部海外留学課（旧衣笠国際教育課・BKC 国際教育課 海外派遣担当）職員有志の取組みがある。属人的な業務スタイルやデータ管理、スケジュール管理、配布資料作成、学生対応を廃し、組織化をすすめながら、業務の整理・統合をすすめてきた。一部のチームにおいては、対応する学生が増加する中で、その満足度を上げながら、新規の制度の導入・定着もすすめつつ、構成員の数は減少させてきた。

一方で、本論で述べるような業務マニュアルの整備はすすんでいない。このため、業務改善の取組みの推進に限界がある。また、改善の成果を安定的に積み上げることに困難が生じている。有志の取組みにとどまるため、波及効果も限定的となっている。業務改善を安定的に行うためには、本論で述べた業務マニュアルとその活用の仕組みが必要である。これは、一定の時間と要員を必要とするものであり、実現のためには学園としての意志を明確に示すことが必要である。

【参考文献】

- 1) 『AERA ムック』「大学改革が分かる」朝日新聞社、1993 年
- 2) 浅海典子『女性事務職のキャリア拡大と職場組織』日本経済評論社、2006 年
- 3) 荒井健次「新潟大学における職員の人材育成の取組み」『大学マネジメント』5 号、2010 年 3 月
- 4) 伊藤昇「私立大学職員の新しい業務像を求めて」『私学経営』419 ～ 421 号、423 ～ 424 号、（社）私学経営研究会、2010 年
- 5) 伊藤昇「立命館学園における第三次から第五次の長期計画と学園財政」『立命館百年史』
- 6) 稲葉祐之、井上達彦、鈴木竜太、山下勝『キャリアで語る経営組織－個人の論理と組織の論理』有斐閣 2010 年 5 月
- 7) 岩城宏一『実践 トヨタ生産方式 人と組織を活かすコスト革命』日本経済新聞社、2005 年
- 8) 江原武一『転換期日本の大学改革 アメリカとの比較』東信堂、2010 年
- 9) 遠藤功『現場力を鍛える「強い現場」をつくる 7 つの条件』東洋経済新報社、2004 年
- 10) 遠藤功『見える化 強い企業を作る「見える」仕組み』東洋経済新報社、2005 年
- 11) 遠藤功『図解 現場力』ゴマブックス、2005 年
- 12) 遠藤功『現場力復権 現場力を「計画」で終わせないために』東洋経済新報社、2009 年
- 13) 肥塚浩「大学職員の専門性育成の課題」『大学職員ジャーナル』2003 年
- 14) 高等教育研究会『大学職員ジャーナル』2003 ～ 2008 年度号
- 15) 小林隆一『マニュアルのつくり方・生かし方』PHP 研究所、2006 年
- 16) 佐伯学、田中信、塚松一也『もっとうまくできる業務改善』日本能率協会マネジメントセンター、2002 年
- 17) 高橋俊介『人が育つ会社をつくる キャリア創造のマネジメント』日本経済新聞社、2006 年
- 18) 高原真監修『システム分析・改善のための業務フローチャートの書き方』産業能率大学出版部、2007 年
- 19) 近森節子「大学と進路・就職支援」『大学行政論 I』東信堂、2005 年
- 20) 東京大学業務改善プロジェクト推進本部『大学職員キャリアガイド』（特）学校経理研究会、2007 年
- 21) トヨタ生産方式を考える会『トコトンやさしいトヨタ生産方式の本』日刊工業新聞社、2004 年
- 22) P.F. ドラッカー（上田惇生編訳）『マネジメントー基本と原則 [エッセンシャル版]』ダイヤモンド社、2001 年
- 23) P.F. ドラッカー（上田惇生訳）『ドラッカー名著集 4 非営利組織の経営』ダイヤモンド社、2007 年
- 24) P.F. ドラッカー / G.J. スターン（田中弥生監訳）『非営利組織の成果重視マネジメント』ダイヤモンド社、2000 年
- 25) 中原淳編『企業内人材育成入門』ダイヤモンド社、2006 年
- 26) 日本能率協会『大学アドミニストレータのための業務マニュアル・業務改善基本セミナー』2010 年 6 月
- 27) 日本能率協会コンサルティング『マニュアルのつく

- り方』日本能率協会マネジメントセンター、2006年
- 28) 日本能率協会コンサルティング『情報を共有し、活用する技術』日本能率協会マネジメントセンター、2003年
- 29) 日本能率協会コンサルティング『チャートで考え、伝える技術』日本能率協会マネジメントセンター、2003年
- 30) 日本能率協会コンサルティング『問題を整理し、分析する技術』日本能率協会マネジメントセンター、2004年
- 31) 日本 HR 協会編『オフィス事務の簡単改善』産業能率大学出版部、1997年
- 32) 日経 BP ムック『立命館大学』日経 BP 企画、2004年
- 33) 沼上幹『組織戦略の考え方－企業経営の健全性のために』筑摩書房、2003年
- 34) 野中郁次郎／紺野登『知識経営のすすめ』ちくま新書、1999年
- 35) 藤本隆宏『能力構築競争』中央公論新社、2003年
- 36) 深田和範『「文系・大卒・30歳以上」がクビになる－大失業時代を生き抜く発想法』新潮社、2009年
- 37) 福沢英弘『人材開発マネジメントブック 学習が企業を強くする』日本経済新聞出版社、2009年
- 38) 福山穰、三木素直、本多貴治、梶川達也『新版 マニュアルのつくり方・使い方』実務教育出版、2006年
- 39) 本道純一『すべての「見える化」実現ワークブック 可視化経営システムづくりのノウハウ』実務教育出版、2009年
- 40) 村上義紀、角方正幸、三浦暁、上杉道世『大学職員のキャリアに関する人事政策』『大学マネジメント』5号、2010年3月
- 41) 社団法人日本私立大学連盟編『私立大学のマネジメント』第一法規出版、1994年
- 42) 吉田信正『大学職員に求められる『4つの力』、大学職員を生かす大学経営』『大学マネジメント』5号、2010年3月
- 43) 吉原靖彦『業務別社内マニュアルのつくり方・活かし方－突然、人が辞めても困らない』中経出版、2007年
- 44) 立命館教職員組合『学園事務体制資料集』Ⅰ～Ⅲ
- 45) スティーブン・P・ロビンズ（高木晴夫訳）『組織行動のマネジメント』ダイヤモンド社、2009年
- 4) 2003年度事務体制－「仕事を創り出す力量」と「仕事を組み上げる力量」－
- 5) 2004年度事務体制
- 6) 2004年度事務体制再編・整備（第二部）
- 7) 2004年度後半期 事務体制について
- 8) 2005年度事務体制の再編整備
- 9) 2006年度事務体制の再編整備について
- 10) 2006年度後半期事務体制について（案）
- 11) 2007年度事務体制の再編整備について
- 12) 2007年度事務体制の再編整備にもとづく前半期要員体制について
- 13) BKC キャンパスにおける学生サービスの高度化と教育支援に向けて 学部事務室・教学事務部門が果たす役割と事務体制について
- 14) 2007年度後半期事務体制の再編整備と後半期要員体制について
- 15) 「学園職員」化に伴う待遇・条件について
- 16) 「部内異動」等のルール化について
- 17) 「学園職員化」に向けた新しい人事政策について～学園職員人事政策検討委員会3部会第1次答申～
- 18) 職員勤務実態改善に向けての考え方～教学課題遂行との関係を中心に～（職員勤務実態改善検討委員会最終報告（案））
- 19) 一報について－一報と初期対応・対策の集団的検討とその迅速・集中した取組み－
- 20) 窓口対応改革プロジェクトの設置について
- 21) 「申合せ事項」の開設と今後の運用について

【参考にした学園内文書】

- 1) 2000年度の事務体制再編・整備について（第一部）－情勢と切り結ぶ新たな職場／業務スタイルづくり－
- 2) 2001年度 後半期事務体制について
- 3) 2002年度事務体制の提起にあたって－「強い事務（職員、組織、体制）づくり」をめざす総合的な人事政策・制度の検討にむけて－

Devising measures for rationalizing and streamlining the administrative workflow of university staff by use of an operations manual: Ritsumeikan University as a case study

FUJISHIRO, Osamu (Administrative Staff, Office of Study Abroad)

CHIKAMORI, Setsuko (Senior Researcher, Research Center for Higher Education Administration)

SAGANE, Makoto (Managing Director, Division of International Affairs)

KATAOKA, Tatsuyuki (Administrative Manager, Office of Study Abroad)

Keywords

Manual, work improvement, on the ground, management, visualization (making visible), knowledge management

Summary

The “operations manual” described in this study is not a tool for rigidly defining work, but rather a documentation, on an organizational rather than individual basis, of the function tasks have within the organization as whole, work objectives, targets (such as level and time) procedures etc. Its uses include: (1) passing on knowledge and wisdom about work; (2) validation of work outcomes; and (3) proactive work improvements from staff on the ground.

An operations manual and measures for its use are required at Ritsumeikan Academy for the following reasons: (1) to pass on work practices in the context of the increasing diversity and high level of work required of university administrative staff, diversifying employment systems, and expansion of Ritsumeikan Academy; (2) to engage in task composition that achieves results, as well as management and the “target-achievement” validation cycle; and (3) the need for work improvement in a difficult environment. However, such measures have yet to be fully devised.

A questionnaire survey undertaken at Ritsumeikan University and other investigations have shown that this situation is giving rise to difficulties in work performing and improvement. In this study, we develop methods for the improvement of an operations manual and its use.